

MENCIÓN HONORÍFICA

LA OPOSICIÓN COMO MAYORÍA EN EL CONGRESO: ESTUDIO DEL PARTIDO FUERZA POPULAR EN LA ADMINISTRACIÓN DE PABLO KUCZYNSKI

Adriana Marcela Sánchez Ospina

Dos partidos políticos —Peruanos por el Cambio y Fuerza Popular— y una coalición —Frente Amplio— conformaron los tres grandes grupos políticos que disputaron las elecciones presidenciales en Perú en el 2016. En segunda vuelta Pedro Kuczynski de Peruanos por el Cambio fue electo presidente por un estrecho margen 50.12% vs. 49.88% sobre la candidata Keiko Fujimori de Fuerza Popular, a pesar que en la primera vuelta la candidata había prácticamente doblado el número de votos de Kuczynski.¹

1 Según datos de (ONPE, 2016), en primera vuelta el partido Fuerza Popular tuvo una votación de 6,115,073, lo que representó 39.86% y el partido Peruanos por el Cambio 3,228,661 con un porcentaje de 21.05%, la tercera mayor votación fue para la coalición denominada el Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad con 2,874,940 de votos y un porcen-

A pesar del fracaso de su candidatura presidencial, el partido Fuerza Popular es hoy la mayor fuerza política en el Congreso peruano; de los 130 congresistas escogidos el mismo año, 71 pertenecen a este partido y solamente 18 al partido del presidente electo (ONPE, 2016). Esta victoria en el Congreso le ha permitido a Keiko Fujimori, líder del partido y según las reglas del sistema de partidos peruano, vetar y aprobar leyes, censurar el gabinete ministerial e incluso provocar la renuncia del presidente Pablo Kuczynski.

No obstante, los dos partidos políticos son reconocidos ideológicamente de derecha.² Ambos también son partidos con una corta vida política. Fuerza Popular, inicialmente conocido como Fuerza 2011 (el partido fue el resultado de una unión con Alianza por el Futuro (AF), agrupación que había juntado los partidos de Cambio 90 y Nueva Mayoría, los cuales fueron creados en la época de Alberto Fujimori), cambia su nombre al actual una vez Keiko Fujimori pierde las elecciones presidenciales de ese año frente al candidato Ollanta Humana. Hoy, aparte de tener el número de legisladores anteriormente mencionados, tiene tres gobernadores regionales de 25, tres de los cinco parlamentarios andinos, cuatro de 196 municipalidades provinciales y 77 de 1879 municipalidades distritales (ONPE, 2016). Sin duda, en su corta vida política, hoy es la principal fuerza de oposición.

taje de 18.74%. Ya en segunda vuelta, Peruanos por el Cambio consiguió 8,596,937, un total de 50.120% sobre Fuerza Popular, que tuvo un total de votos de 8,555,880 con un porcentaje de 49.880%.

- 2 En prensa citada en elecciones 2016 se señala a los dos partidos como ilógicamente posicionados a la derecha, e inclusive se muestra a Peruanos por el Cambio como un partido de centro-derecha; una posición más moderada que Fuerza Popular. (*Diario UChile*, 2016).

A partir de lo anterior y, dada la mayoría del Congreso en oposición, principalmente por este grupo político, este ensayo busca describir y analizar los dos primeros años de Fuerza Popular frente al gobierno Kuczynski y las relaciones entre el legislativo y ejecutivo en las iniciativas legislativas y control político.

Para cumplir lo anterior, el escrito se divide en tres partes: primero, describimos el sistema de partidos peruano, su conformación actual en el Congreso y los hitos más relevantes en esta relación entre el ejecutivo y legislativo peruano; en segundo lugar, identificamos y presentamos la producción legislativa de Fuerza Popular en los dos años del gobierno Kuczynski; en tercer lugar, los debates y posiciones frente a los temas que han sido considerado los más sensibles, como el control político y finalmente presentamos unas consideraciones.

El sistema político peruano

Perú es una república unitaria, descentralizada y con un sistema democrático representativo (Const., 1993). Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático en las instituciones políticas. Actualmente el Congreso de la República, cámara unicameral conformada por 130 representantes y elegidos en forma directa, es la suma de las ideologías políticas del país.

Como menciona Tuesta (1995), a partir de 1980 se generó en el país un pluralismo polarizado que dio paso a la crisis del sistema de partidos. Así, la introducción de la segunda vuelta para elecciones presidenciales, dos cartas constitucionales (1979-1993), la introducción de la revocatoria del mandato y el referéndum generaron, por un lado, democracia con par-

tidos como una realidad política, pero también un descontento generalizado por la función de la representación.

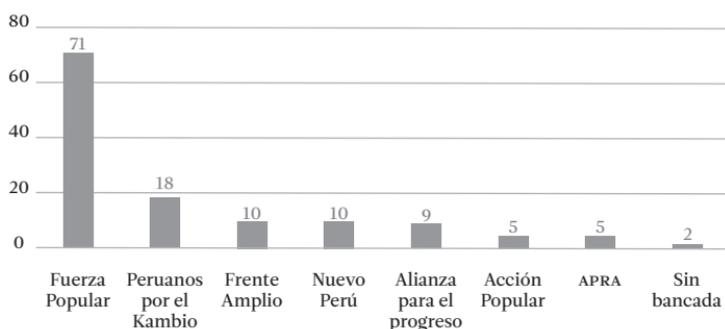
Consecuencia de lo anterior es el crecimiento del número de partidos; en una elección un partido consigue el umbral, pero rápidamente desaparece en el siguiente periodo electoral. Por un lado, esto genera que sean partidos más electorales que institucionales; y por otro, produce gobiernos divididos.

Sobre el primer punto, y como se mencionó anteriormente en este ensayo, el partido Fuerza Popular nace como fracaso ante las elecciones presidenciales. Desde entonces, año 2010, ha hecho presencia en los gobiernos locales y regionales; en el 2012 logró obtener 37 congresistas y aumentó en el 2016 a 73.³ A pesar de su corta vida política como partido político, Keiko Fujimori ha mencionado que el verdadero líder del fujimorismo es su padre, Alberto Fujimori: «Fuerza Popular tiene siete años, pero el fujimorismo tiene 27. Hoy puedo decir con alegría que nos seguimos renovando» (*Perú 21*, 2017).

Por el contrario, los partidos presentes hoy en el Congreso (ver Ilustración 1) con amplias trayectorias políticas son el APRA y Acción Popular, dos partidos que tienen los menores números de representantes de todas las bancadas políticas, mientras que Fuerza Popular, con tan solo dos periodos electorales, se consolidó como partido político de derecha en Perú.

3 Para las elecciones legislativas se escogieron vía popular 73 congresistas de Fuerza Popular, sin embargo, con la renuncia de las congresistas Yeni Vilcatoma y Patricia Donayre quedaron 71 congresistas actualmente. Para este artículo y, dado los datos recolectados en la página del Congreso, se usan ambos valores, tanto para indicar la representación por región como el número de iniciativas legislativas. El 16 de septiembre de 2016, Donayre pasó a integrar la bancada de Peruanos por el Cambio.

Ilustración 1 Número de congresistas por bancada política



Fuente: Elaboración propia con base a resultados Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/CongresistasRegion/>

En segundo lugar, no llegar a tener coaliciones en los sistemas presidencialistas ha sido una característica propia de algunos sistemas latinoamericanos desde los años ochenta y eso justamente se debe a la premisa de los sistemas presidencialistas: *the winner takes it all*, pues como sostiene Przeworski (1991, pp. 34–35), en los sistemas presidenciales solo hay un ganador: él o ella puede formar un gobierno sin incluir a ningún perdedor en la coalición. De hecho, el candidato derrotado no tiene estatus político, como en los sistemas parlamentarios, donde él o ella será líder de la oposición.⁴ Al no ser obligatorias o necesarias las coaliciones se forman gobiernos divididos. Como explica Aguilar (2002), los gobiernos divididos son aquellos donde el partido al que pertenece el ejecutivo no cuenta con

4 Colombia, sin embargo, a través del acto legislativo 2 de 2015 y aplicado en las elecciones de 2018, permitirá por primera vez que el perdedor de la contienda electoral tenga un escaño en el senado de la república.

el control mayoritario del Congreso. Casar (2013) apunta que las causas que llevan a gobiernos divididos se dan por la combinación de las preferencias de los ciudadanos y las reglas electorales, pues estas últimas invitan o inhiben la pluralidad de partidos y por tanto, pueden fragmentar el poder político. Por un lado, en las preferencias, los ciudadanos no confían en los partidos tradicionales y por el otro, en la regla electoral que invita a la creación de pequeños partidos previo a coyuntura electoral.⁵

No es la primera vez que en la historia contemporánea de Perú se tiene esta situación política. En las elecciones legislativas de 2011, Fuerza Popular fue el segundo partido político más votado, después de Gana Perú, al obtener 37 curules (ONPE, 2011). Ello generó nuevamente gobierno dividido, dado que Gana Perú, el movimiento del presidente de entonces —Ollanta Humala— consiguió 47 curules. En el período anterior, esto es 2006-2011, cuando no existía como partido político Fuerza Popular, el entonces presidente Alan García tampoco tuvo mayorías parlamentarias, pues su partido, Partido Aprista Peruano, obtuvo 36 curules. Por lo anterior, esta es una situación concurrente de la política nacional peruana que deja un margen de maniobra al legislativo para frenar las iniciativas del gobierno nacional, aspecto que hoy ha puesto en crisis el sistema peruano.

Como menciona Sánchez (2014), un sistema multipartidista fragmentado genera más dificultades en la relación ejecutivo-legislativo, ya que el ejecutivo difícilmente logra una mayoría en el parlamento, por lo que se ve obliga-

5 La ley 30688 intenta modificar este panorama. No hay un análisis detallado de esta ley aquí dado que la que aplicó en las elecciones de 2016 fue la ley 28094.

do a recurrir a coaliciones, pero si el partido o los partidos de oposición son disciplinados será más difícil conseguir su apoyo.

Con base en esto, a continuación, detallamos el proceso de la presente legislatura 2016-2017 y la posición de Frente Popular frente a las iniciativas legislativas y control político.

Conformación del Congreso e iniciativas legislativas

Como resultado de las elecciones legislativas de 2016 es importante observar, como lo muestra la Tabla 1, que Frente Popular se ha convertido en un partido nacional. Hizo presencia en todos los distritos electorales del país e incluso, en los distritos donde solo se escoge uno o dos representantes, los ganadores fueron de este partido de derecha. Si se observa, los departamentos con mayor representación son Arequipa, Cajamarca, La Libertad y Lima que se lleva 27.8% del total de curules en el Congreso. En estas regiones, a excepción de Arequipa, Frente Popular obtuvo más de 40% de las curules.

Es importante observar como los departamentos más fuertes de representación por Fuerza Popular están concentrados en el centro oriente y una parte del norte del país, ello incluye un porcentaje elevado de representación, inclusive en ciudades relevantes, que tienen un número significativo de congresistas, como Lima Provincias, Lima, Cajamarca y la Libertad. También se observa que son los departamentos del sur donde menos presencia tiene el partido representación, zonas que, al estudiarse en detalle, no fueron ganadas por ningún partido político.

Tabla 1 Número de congresistas de Frente Popular por distrito electoral

	Número total de congresistas	% representación por depto. para curules	Total curules para el partido	% por estado
Amazonas	2	1,5	2	100
Áncash	5	3,8	3	60
Apurímac	2	1,5	1	50
Arequipa	6	4,6	1	16,7
Ayacucho	3	2,3	1	33,3
Cajamarca	6	4,6	4	66,7
Callao	4	3,1	3	75
Cusco	5	3,8	1	20
Huancavelica	2	1,5	1	50
Huánuco	3	2,3	2	66,7
Ica	4	3,1	3	75
Junín	5	3,8	3	60
La Libertad	7	5,4	4	57,14
Lambayeque	5	3,8	3	60
Lima Provincias	4	3,1	4	100
Lima	36	28	14	38,9
Loreto	4	3,1	2	50
Madre de Dios	1	0,8	1	100
Moquegua	2	1,5	1	50
Pasco	2	1,5	2	100
Piura	7	5,4	5	71,42
Puno	5	3,8	2	40
San Martín	4	3,1	3	75
Tacna	2	1,5	1	50
Tumbes	2	1,5	2	100
Ucayali	2	1,5	2	100
Total	130	100	71	

Fuente: Elaboración propia con base a resultados Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/CongresistasRegion/>

Ahora bien, una vez elegidos los representantes al Congreso son organizados en grupos parlamentarios⁶ y se reparten sus miembros en comisiones legislativas. Como explica Báez (2009) para el caso mexicano, las comisiones cuentan con un importante poder en la definición de la agenda que se debate en pleno, a pesar de la fuerte influencia que sobre ellas ejercen los grupos parlamentarios, encargados de decidir su integración y la eventual movilización de sus miembros, pues más allá de quedar proporcionalmente bien representados, los partidos procuran encabezar comisiones clave en las que se decide los recursos o la regulación de aquellas dimensiones de la política en las que hay mayores interés económicos y de futuro electoral y político para los partidos.

En la presente legislatura y, dado el reglamento del Congreso sobre proporcionalidad en la conformación de comisiones, ningún congresista puede pertenecer a más de cinco comisiones ni menos de una, entre ordinarias, de investigación y especiales de estudio y trabajo conjunto,⁷ por tanto,

-
- 6 Artículo 37. Los grupos Parlamentarios son conjuntos de Congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines y se conforman de acuerdo a las siguientes reglas: 1. Los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo de cinco Congresistas. (Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 005-2015-2016-CR, publicada el 09 de julio de 2016) 2. Si no logran llegar al número de representantes a que se refiere el inciso anterior, serán considerados como Grupo Parlamentario Especial solo para los efectos de presentación de proyectos de ley, salvo que se junten dos o más agrupaciones representadas en el Congreso para constituir Grupo Parlamentario. 3. En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado los Congresistas que pertenezcan a un mismo partido. 4. Cada Grupo Parlamentario aprueba su reglamento interno que obliga a todos sus integrantes (Congreso, 2016).
- 7 Comisiones de Investigación; encargadas del estudio, la investigación y el dictamen de los asuntos puestos en su conocimiento en aplicación del artículo 97 de la Constitución Política. Comisiones Especiales; constituidas con fines protocolares o ceremoniales o para la realización de cualquier estudio especial o trabajo conjunto con comisiones del Gobierno,

las comisiones ordinarias están conformadas entre siete y 18 de forma titular. Visto en detalle, se observa un desvío al criterio de proporcionalidad. Como lo muestra la Tabla 2, se registra una ligera sobrerepresentación de Acción Popular, Alianza para el Progreso, Célula Parlamentaria Aprista y Frente Amplio, inclusive frente al partido de gobierno, Peruanos por el Kambio en el 2016. Para el 2017, la sobrerepresentación se mantiene para Acción Popular, Alianza para el Progreso y Célula Parlamentaria Aprista e incluso aumenta para el partido de estudio, Fuerza Popular al pasar de 13 presidencias en comisiones a 15.⁸

**Tabla 2 Distribución de curules
y presidencias de comisiones ordinarias**

	2016				2017			
	Asientos		Presidencia Comisiones		Asientos		Presidencia Comisiones	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Acción Popular	5	3,85	1	4,2	5	3,85	1	4,2
Alianza para el Progreso	9	6,92	2	8,3	9	6,92	2	8,3
Célula Parlamentaria Aprista	5	3,85	1	4,2	5	3,85	1	4,2
Frente Amplio	20	15,4	4	17	20	15,4	2	8,3
Fuerza Popular	73	56,2	13	54	73	56,2	15	63
Peruanos por el Kambio	18	13,8	3	13	18	13,8	3	13
Total	130	100	24	100	130	100	24	100

Fuente: Elaboración propia con base a resultados Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/cuadrocomisiones/>

Comisión de Ética Parlamentaria; encargada de promover la Ética Parlamentaria, prevenir actos contrarios a la misma, absolver las consultas que se le formulen y resolver en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el Código de Ética (Congreso, 2016).

- 8 Esto fue posible dada la separación del bloque Nuevo Perú de Frente Amplio. El bloque Nuevo Perú es la denominación con la que Verónica Mendoza recolecta firmas para participar en las elecciones presidenciales del 2021. Esto fue posible gracias a la sentencia del Tribunal Constitucional sobre transfuguismo.

Frente a la presidencia de las comisiones, Fuerza Popular (ver Tabla 3) no solo la ha mantenido en los asuntos de recursos públicos (fiscalización y contraloría, presupuesto), sino en temas de seguridad nacional, relaciones internacionales y un asunto relevante para la consecución y manutención del poder, asuntos políticos.

Tabla 3 Dirección de comisiones ordinarias 2016-2017

Comisión	Presidente		Vicepresidente		Secretario		Núm. Integrantes titulares
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	
Agraria	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	16
Ciencia, Innovación y Tecnología	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	11
Comercio Exterior y Turismo	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	14
Constitución y Reglamento	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	18
Cultura y Patrimonio Cultural	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Peruanos por el Cambio	13
Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas	Célula Parlamentaria Aprista	Célula Parlamentaria Aprista	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	17
Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	21

Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Acción Popular	Acción Popular	18
Educación, Juventud y Deporte	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	18
Energía y Minas	Acción Popular	Acción Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	18
Fiscalización y Contraloría	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Célula Parlamentaria Aprista	Célula Parlamentaria Aprista	Frente Amplio	Frente Amplio	18
Inclusión Social y Personas Con Discapacidad	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	15
Inteligencia	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Peruanos por el Cambio	7
Justicia y Derechos Humanos	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Alianza para el Progreso	18
Mujer y Familia	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	13
Presupuesto y Cuenta General de la República	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Alianza para el Progreso	22
Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	14
Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	13
Relaciones Exteriores	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Acción Popular	Acción Popular	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	18
Salud y Población	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Trabajo y Seguridad Social	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	16
Transportes y Comunicaciones	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Vivienda y Construcción	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Total							378

Fuente: Elaboración propia con base en Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/IndicadoresGestion/IndicadoresGestion/Pleno/pleno2016-2017/>

Es interesante observar también los acuerdos políticos en estas comisiones, dado que Fuerza Popular mantuvo en el 2017 la presidencia de estas e incluso actualmente se encuentra presidiendo dos más (vivienda y construcción y mujer y familia) que pertenecían al principal grupo parlamentario de izquierda, Frente Amplio. También es importante mencionar, como lo señala la tabla, que en nueve comisiones no ha ejercido la presidencia en estos dos años y, sin embargo, está en otros roles importantes de la secretaría general de la comisión, sea ello la vicepresidencia o la secretaría.

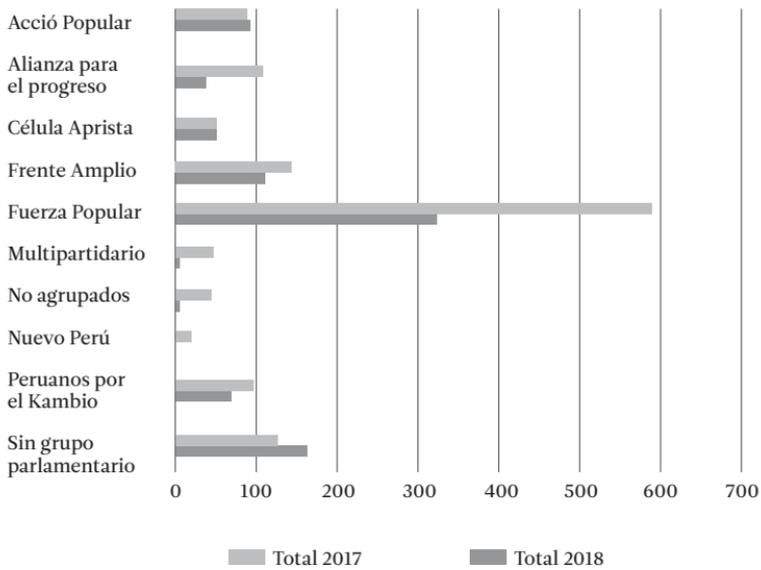
Lo anterior puede traducirse en el número de iniciativas legislativas que tramita cada grupo parlamentario y que finalmente pueda convertirse en políticas públicas. De acuerdo con el reglamento del Congreso, todas las iniciativas de ley deben pasar por el trámite de comisiones ordinarias y, si son apoyadas por la mayoría simple, pasarán a votación en pleno. Allí deberá surtirse el mismo proceso que en comisión y de ser aprobadas, pasaran a sanción presidencial.

Como se observa en la Ilustración 2, la mayoría de las iniciativas de proyecto de ley, en total 843 para el 2016 y 1301 para el 2017, provienen de Fuerza Popular. De hecho, aumentó en 82% el número de iniciativas legislativas del primer al segundo año de legislatura, pasando de 323 en el 2016 a 589 en el 2017.

Dado que ha pasado un poco más de la mitad de la legislatura vigente, es obvio suponer, como efectivamente lo muestra la Ilustración 3, que la mayoría de estos proyectos están todavía en comisión. Sin embargo, como se puede apreciar también en la Ilustración 3, 25 de un total de 680⁹ iniciativas del partido ya han sido rechazadas.

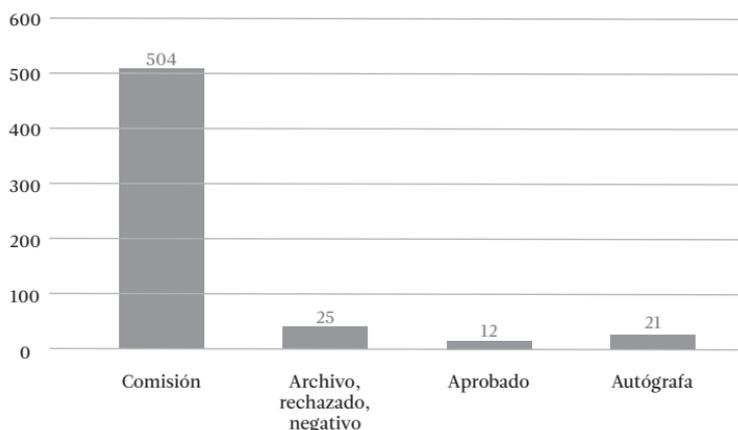
9 Se tomó únicamente iniciativas de ley que estuvieran en comisión, ya hubiesen sido rechazadas o ya estuvieran aprobadas, publicadas o autógrafas. En esa línea, se descartaron las que hasta ahora iniciaron trámite legislativo, por ejemplo, en estado «dictamen», «orden del día», «observado» y que se presentaron hasta el 17 de noviembre de 2017.

Ilustración 2 Número de iniciativas legislativas por grupos parlamentarios



Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/autografas/>

Ilustración 3 Número de iniciativas legislativas en trámite – Fuerza Popular

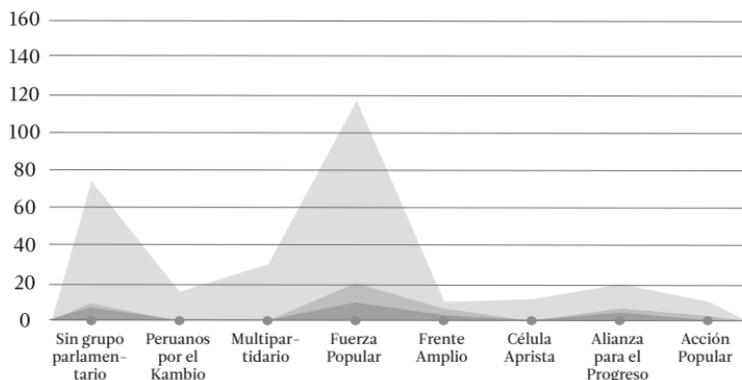


Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/autografas/>

Ahora, si comparamos este dato con el total de iniciativas de ley aprobadas, publicadas o autógrafas por plenaria del Congreso que provienen de otros partidos (Ilustración 4), la mayoría provienen de Fuerza Popular. Ello significa que pese al número de proyectos que aún está en comisión, los proyectos de este partido de derecha son más ágiles y se mueven más eficazmente que las iniciativas legislativas de los otros partidos políticos.

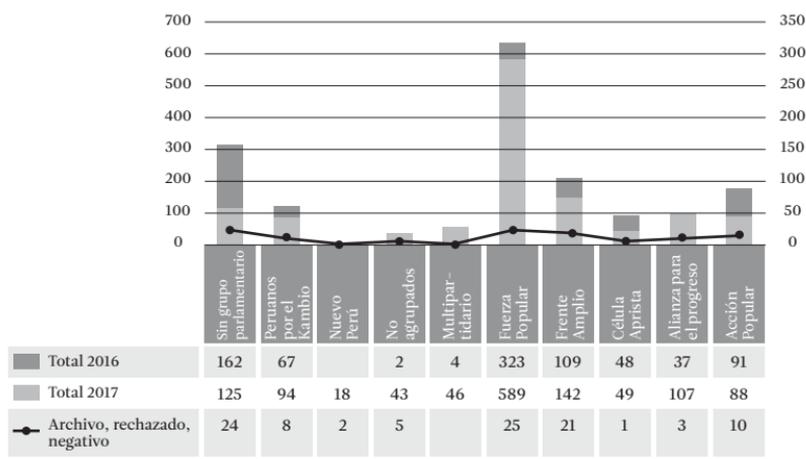
Esta afirmación es observable en la Ilustración 5, pues han sido más las iniciativas rechazadas en proporcionalidad al número de proyectos presentados de Frente Amplio – partido de izquierda– y de Acción Popular. En esta misma línea, se puede concluir que las iniciativas negadas a Fuerza Popular son poquísimas frente al número de proyectos que iniciaron trámite.

Ilustración 4 Iniciativas de ley aprobadas, publicadas o autógrafas por partido político



Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/autografas/>

Ilustración 5 Número de proyectos de ley rechazados, en archivo o votados negativamente por partido político



Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/proyectosdeley/>

Control político e iniciativas disputadas

Con lo observado hasta aquí, dada la cantidad de miembros de Fuerza Popular en el Congreso peruano, y de los roles que ocupan estos actores en las secretarías de las comisiones ordinarias, era de suponer los resultados presentados. Sin embargo, esta parte deja a un lado el factor cuantitativo y estudia casos puntuales de votaciones de Fuerza Popular frente a temas relevantes del panorama nacional, pues no es lo mismo aprobar iniciativas del propio partido, que votar o rechazar iniciativas de ley provenientes de los demás partidos, e incluso analizar su comportamiento como bancada frente a control político.

Desde el resultado de la primera vuelta, Kuczynski sabía que de ganar su gobierno no tendría mayorías parlamentarias, de hecho, que tendría un Congreso en oposición. A lo largo de los dos años de gobierno, el presidente peruano se había enfrentado a dos situaciones en el Congreso: por un lado, la aprobación de sus iniciativas de ley, así como las de su partido; y por el otro, el control político.

Por el lado de las iniciativas de ley, como se observa en la Tabla 4 hay dos conclusiones visibles: en el primer año de gobierno y primera parte de la legislatura 2017, es decir, de agosto a diciembre de 2016, Fuerza Popular, de las seis iniciativas más discutidas en plenaria, apoyó las iniciativas de gobierno, y es claro que al ser dos partidos de derecha, los temas económicos y de seguridad son afines entre los dos grupos políticos; la oposición a estas iniciativas proviene del principal grupo parlamentario de izquierda, Frente Amplio.¹⁰ Sin embargo, no sucede lo mismo a partir

10 El apoyo dado a Fuerza Popular por parte de Kuczynski incluye los cargos directivos de la SUNAT, la defensoría y el BCR.

del segundo periodo de la legislatura 2017, pues desde ese momento la mayoría de las iniciativas que apoya el partido Peruanos por el Cambio son votadas negativamente por Fuerza Popular, y llegó a votar de forma similar a Frente Amplio. Aquí las temáticas más rechazadas fueron organización del Estado, economía e incluso seguridad.

Tabla 4 Discusiones en plenaria y posición del partido Fuerza Popular*

Legislatura	Nombre	Temática	Posición frente a gobierno
Primera Legislatura ordinaria 2016-2017	Resolución legislativa que autoriza el ingreso de personal militar extranjero al territorio de la República	Seguridad	A favor
	Propuesta de candidato Elmer Cuba para miembro del directorio del Banco Central de la Reserva del Perú	Economía	A favor
	Ley de endeudamiento del sector público para el año fiscal 2017	Economía	A favor
	Ley de equilibrio financiero del presupuesto del sector público para el año fiscal 2017	Economía	A favor
	Ley que promueve el desarrollo del mercado de capitales	Economía	A favor
	Ley que amplía el límite de deducibilidad de gastos por concepto de donaciones de alimentos en buen estado para efectos del impuesto a la renta	Economía	A favor
	Ley que modifica el artículo 5, artículo 9 y segundo párrafo del artículo 20 del decreto legislativo 1266; ley de organización y funciones del ministerio del interior	Organización del Estado	En contra
Cuestión previa para que pase a la comisión de pueblos andinos el proyecto 346, ley que promueve el desarrollo económico y social de la zona de influencia del proyecto minero las Bambas	Minas y Energía	A favor	

- * Se referenció solo iniciativas de ley que se abordaron en pleno del Congreso y que tuvieron voto opuesto a Frente Amplio —partido de izquierda— o a Peruanos por el Cambio.

Segunda Legislatura ordinaria 2016-2017	Proyecto 1306; ley que modifica los artículo VII del título preliminar y 2 del decreto legislativo 1267, ley de la policía nacional del Perú	Seguridad	En contra
	Ley que modifica los artículos XIII del título preliminar 2,15,19,44,45,161,177 y 183 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, aprobado por el decreto legislativo 1348	Familia y Adolecentes	En contra
	Proyecto 697; ley que modifica el artículo 1 de la ley 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado	Economía	A favor
	Segunda votación del proyecto 938; ley que modifica el código de ejecución penal para combatir la violencia familiar y la violencia de género, así como proteger los derechos de las mujeres, niñas y niños y adolescentes	Familia y Adolecentes	A favor parcialmente
	Proyecto 1310; ley que modifica la segunda disposición complementaria modificatoria del decreto legislativo 1353, que crea la autoridad nacional de transparencia y acceso a la información pública, fortalece el régimen de la protección de datos personales y la regulación de la gestión de intereses; y derogar su sexta disposición complementaria modificatoria	Comercio y Servicios	En contra
	Proyecto 973; ley que modifica el artículo 2 del decreto legislativo 1287, en el extremo que modifica el artículo de la ley 29090, ley de regulación de habilitaciones urbanas y edificaciones	Desarrollo Urbano	A favor
	Moción 2657; (admisión) que propone interpelar al ministro del interior, a fin de que responda ante la representación nacional, el pliego interpellatorio sobre la gestión y acciones adoptadas por el Poder Ejecutivo, a través del ministerio del interior, respecto de diversos temas relacionados con la seguridad ciudadana en nuestro país	Control político	En contra
	Proyectos 397,611,714,801 y 1395; ley que modifica el artículo 316 e incorpora el artículo 316a al Código Penal, tipificando el delito de apología de terrorismo	Seguridad	En contra
	Cuestión de confianza planteada por el ministro de Economía y Finanzas, señor Alfredo Thorne Vetter	Control político	A favor
Proyecto 584; ley que amplía el límite de deducibilidad de gastos por concepto de donaciones de alimentos en buen estado para efectos del impuesto a la renta	Economía	A favor	
Proyecto 772; ley que modifica el decreto legislativo 1141, sobre fortalecimiento y modernización del sistema de inteligencia nacional y de la dirección de inteligencia, a fin de regular la seguridad digital	Comercio y Servicios	En contra	

Primera Legislatura ordinaria 2017-2018	Proyecto 1280; ley que deroga el decreto legislativo 1268, decreto legislativo que regula el régimen disciplinario de la policía nacional del Perú; y restituir a vigencia de las normas modificadas o derogadas por este	Seguridad	En contra
	Proyecto 1874; resolución legislativa del Congreso que modifica el artículo 37 del reglamento del Congreso de la República para el fortalecimiento de los grupos parlamentarios	Organización del Estado	En contra
	Cuestión de confianza planteada por el presidente del Consejo de Ministros, señor Fernando Zavala, en nombre del todo el gabinete ministerial	Control Político	A favor
	Proyectos 479, 1242 y 1269; ley que modifica la ley 28094, ley de organizaciones políticas; la ley 26859, ley orgánica de elecciones; la ley 27683, ley de elecciones regionales; y la ley 26864, ley de elecciones municipales, con la finalidad de uniformizar el cronograma electoral	Electoral	En contra
	Proyecto 910 (insistencia); ley que incorpora un último párrafo a la primera disposición complementaria final del decreto legislativo 1311, que modifica el código tributario	Economía	En contra
	Proyecto 979 (insistencia); ley que deroga parcialmente el artículo 1 del decreto legislativo 1250, que modifica la ley 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la ley 30264, ley que establece medidas para promover el crecimiento económico; y restituir la vigencia de la primera disposición complementaria final de la ley 29230	Economía	A favor
	Proyectos 320 (actualizado) 835, 1089, 1214, 1315 y 1323; ley que modifica diversos artículos del título VI de la ley 28094, ley de organizaciones políticas, con el fin de prevenir actos de corrupción y el clientelismo en la política	Organización del Estado	En contra
	Cuestión previa para que retorne a la Comisión de Constitución el Proyecto 1150; resolución legislativa del congreso que modifica el artículo 90 del reglamento del Congreso de la República, con la finalidad de fortalecer el control parlamentario de la legislación delegada	Organización del Estado	En contra
	Proyecto 551; ley que restablece los beneficios previstos en el artículo 1 de la ley 29624, ley que establece el régimen de admisión temporal de aeronaves y material aeronáutico	Seguridad	A favor
	Proyecto 1329, ley que modifica la ley 28094, ley de organizaciones políticas y la ley 26854 ley de elecciones municipales para promover organizaciones políticas de carácter permanente	Electoral	A favor
Proyecto 1659 ley que promueve el desarrollo de mercado de capitales	Economía	A favor	

Proyecto 1210; ley que modifica disposiciones sobre las zonas especiales de desarrollo para facilitar sus inversiones	Economía	Sin posición
Proyecto 206 y 516 (actualizado); ley que autoriza la participación de las fuerzas armadas en la interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia	Seguridad	Sin posición
Proyectos 320 (actualizado) 835, 1089, 1214, 1315 y 1323; ley que modifica el título VI de la ley 28094, ley de organizaciones políticas y la ley 30225, ley de contrataciones del Estado, con el fin de prevenir actos de corrupción y el clientelismo en la política	Organización del Estado	Sin posición
Cuestión previa para que pase a la comisión de los pueblos indígenas el proyecto 1123; ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali	Desarrollo Urbano	En contra
Proyecto 1123; ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali	Desarrollo Urbano	Sin posición
Proyecto 1410; ley que modifica el decreto de urgencia 003-2017, decreto de urgencia que asegura la comunidad de proyectos de inversión para la prestación de servicios públicos y cautela el pago de la reparación civil a favor del estado en casos de corrupción	Organización del Estado	A favor
Reconsideración del proyecto 1123; ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en las zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali	Desarrollo Urbano	Sin posición
Proyecto 705; ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Tambo, en la provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca	Organización del Estado	Sin posición
Proyecto 242; ley que modifica los artículo 4 y 79 de ley 26859, ley orgánica de elecciones, para optimizar el principio de seguridad jurídica en los procesos electorales	Electoral	En contra
Insistencia de los proyectos 1162, 1138 y 926; ley que deroga parcialmente el artículo 1 del decreto legislativo 1242, decreto legislativo que modifica el decreto legislativo 1149, ley de la carrera y situación del personal de la policía nacional del Perú, y restituir la vigencia del artículo 87 del decreto legislativo 1149	Seguridad	En contra

Fuente: Elaboración propia con base en votaciones Congreso de Perú disponible en http://www.congreso.gob.pe/index.php?Kfm=AsistVotPlenoPermanente%2F&K=5225&File=%2FDocs%2Fspa%2Fll_asistenciavotacion.html

El 2016 terminó con 20 leyes aprobadas, 12 por unanimidad, lo que demuestra que el consenso entre estos dos partidos era un hecho. De estas 20, 10 fueron iniciativas del Ejecutivo, ocho del Congreso (mayoría Fuerza Popular) y dos de la Contraloría General de la República (Salgado, 2017).

En lo transcurrido del año 2017 entró a discusión la reforma a la elección de órganos de control como el procurador, pues la Comisión de Constitución (presidida por Fuerza Popular) aprobó por mayoría el dictamen que estipula que el Procurador General de la República sea elegido por el Congreso entre una terna de candidatos propuestos por el Poder Ejecutivo, la Contraloría, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional de la Magistratura. La iniciativa fue aprobada con 12 votos a favor (Fuerza Popular, Alianza para el Progreso y Acción Popular) frente a cinco votos en contra del oficialista Peruanos por el Cambio y el Frente Amplio (*El Comercio*, 2016a). La discusión se realizaría en la legislatura siguiente, aún hoy incierta.

Frente a iniciativas legislativas, la única vez que la votación ha sido dividida entre los legisladores de Fuerza Popular fue al proyecto de votación de modificación del código penal para combatir la violencia familiar y la violencia de género; el proyecto tuvo una votación por parte del partido a favor de 20 representantes contra 15 que argumentaron el no, siete abstenciones y tres sin respuesta. El principal argumento para tener una posición negativa frente al proyecto es que el partido pretende proponer su propia modificación al código penal, lo cual deja a la reflexión el hecho que la mayoría de la bancada de Fuerza Popular está conformada por mujeres e incluso la Comisión de Género está presidida por una mujer del partido.

La otra iniciativa que incurrió en fuertes debates legislativos fue el proyecto presentado por la congresista de

Fuerza Popular (FP), Alejandra Aramayo, —y suscrito por otros siete legisladores de su partido— que plantea excluir el delito de minería ilegal y sus modalidades de la Ley contra el Crimen Organizado. El delito de minería ilegal fue incorporado a la Ley contra el Crimen Organizado en octubre del 2016, con el Decreto Legislativo 1244 promulgado por el gobierno actual. Fuerza Popular buscaba modificaciones a la Ley, de modo que quienes realicen minería ilegal (aquellos que trabajan en zonas prohibidas por el Estado y no pueden acogerse al proceso de formalización minera) no puedan ser investigados ni sancionados como miembros de organizaciones criminales (*El Comercio*, 2017d). El proyecto mostraba una clara posición de Fuerza Popular frente a la minería ilegal y hoy, pese a las bancadas Frente Amplio y Peruanos por el Cambio estar en oposición, sigue su curso legislativo.

En segundo lugar, tal como indica Mora (2009), los congresos, más que legisladores, son controladores de la gestión del Poder Ejecutivo, lo cual implica que dichas asambleas realizan muy diversas actividades, distintas a la función legislativa igual o más importante que esta para la estabilidad del gobierno.

Para el objeto particular de este estudio y que muestra el inicio de las relaciones tensas entre el gobierno y el Congreso fue la interpelación al ministro de Educación, Jaime Saavedra,¹¹ tan solo cuatro meses después de posesionado

11 El 7 de diciembre de 2016 el ministro de Educación, Jaime Saavedra Chanduví, se presentó en el congreso para absolver el pliego interpe-latorio relativo a la compra dirigida de computadoras para el sector educación, la demora para la organización de los XVIII Juegos Pana-mericanos del 2019 y la difusión de conversaciones del señor Francisco Boza en un programa periodístico en las que se hace mención a él. Jaime Saavedra fue el único ministro que mantuvo su puesto cuando, en julio,

el gabinete de Kuczynski. A pesar de la realización de una marcha ciudadana el 12 de diciembre en apoyo a su gestión, se evidenció la pujanza política de Fuerza Popular en el Congreso en temas de control político.¹²

Como lo señala el periódico *El Comercio* (2016b), la primera vez que el expresidente Ollanta Humala convocó a los líderes de oposición a un diálogo fue en agosto del 2013, cuando llevaba dos años en el poder, pero a los casi cinco meses de gobierno Kuczynski estaba llamando a un diálogo nacional producto de la moción de censura, votada el 14 de diciembre de 2016, avalada con 78 votos a favor, cero en contra y ninguna abstención, la cual aprobó retirar del cargo al ministro de Educación, Jaime Saavedra. La medida fue respaldada principalmente por las bancadas de Fuerza Popular (que promovió la moción) y del APRA (aunque no votó en bloque) y legisladores de las bancadas de Peruanos por el Cambio y el Frente Amplio se retiraron antes de la votación, aunque sí provino un voto a favor de este último partido.

El 19 de diciembre de ese año, Keiko Fujimori se reunió por primera vez después de haber ocurrido la segunda vuelta de las elecciones presidenciales con Pedro Pablo Kuczynski, un diálogo intermediado por la Iglesia católica. Esta reunión dejó ver los puntos en común de la agenda de

Pedro Pablo Kuczynski reemplazó a Ollanta Humala como Presidente de la República.

- 12 Según relata *The Economist*, (2016) Kuczynski podría haber optado por una cuestión de confianza del gabinete en su conjunto para salvar el futuro del ministro Saavedra. La constitución peruana le da el derecho al presidente de disolver el Congreso y convocar una nueva elección legislativa. Pero esto nunca ha sido probado, y Fuerza Popular insinuó que golpearía de nuevo al declarar vacante la presidencia.

estos dos actores y sus respectivos partidos políticos en el tema económico. Esta reunión no impidió que Fuerza Popular siguiera haciendo control político y desestabilizara al gobierno de PPK.

El 23 de marzo, tres meses después de haberse censurado al ministro de Educación, se realizó una nueva interpelación, esta vez promovida por Acción Popular, al ministro de Transporte, Martín Vizcarra. El ministro iba a ser interpelado respecto a la adenda al contrato original por el aeropuerto de Chinchero, en Cusco, que el gobierno firmó con el consorcio Kuntur Wasi (*El Comercio*, 2017b). Sin embargo, por falta de *quorum* (la mayoría de los legisladores se encontraban en sus respectivas regiones haciendo presencia ante las lluvias, huaicos e inundaciones en Perú) la moción se suspendió; casi dos meses después se realizó. El 22 de mayo el ministro de Transporte renunció frente a la presión de Fuerza Popular, tras anunciar la disolución del contrato del aeropuerto de Chinchero, aunque mantuvo el cargo de Primer Vicepresidente.

El turno después fue para Alfredo Thorne, ministro de Economía y Finanzas, el cual se retiró el 21 de junio luego de que el pleno del Congreso decidiera por amplia mayoría (los únicos que votaron a favor de Thorne fue el grupo oficialista de Peruanos por el Cambio) rechazar la cuestión de confianza que había presentado. El Congreso lo había interpelado por presionar al contralor Edgar Alarcón a condicionar el presupuesto de la contraloría si no emitía un informe favorable por la adenda al contrato —ya dejado sin efecto— del aeropuerto de Chinchero, en Cusco.

En el mismo mes y posterior al retiro del ministro de Economía y Finanzas, el ministro del Interior, Carlos Basombrío, fue interpelado por el pleno del Congreso de la República, sin embargo, no llegó a censurarse.

Posteriormente y, dado el paro de maestros, fue interpelada por petición de Fuerza Popular y Frente Amplio la ministra de Educación, Marilú Martens. Ante la posibilidad de una censura por parte del Congreso, el presidente del Consejo de Ministros, Fernando Zavala, solicitó una cuestión de confianza a todo el gabinete. En septiembre el Congreso decidió denegar la confianza al Gabinete, lo que obligó el retiro de Zavala de la administración y que Kuczynski lo renovara.¹³ Kenji Fujimori fue la única de los 71 representantes de Fuerza Popular que se adhirió al pedido del primer ministro. Mercedes Aráoz, quien ocupaba el lugar de segunda Vicepresidenta, asumió el lugar de Zavala.¹⁴

Como se observa, la situación que más ha debilitado a Fuerza Popular en sus posiciones y votaciones en el Congreso hasta el momento es la tensa relación entre los dos hermanos Fujimori: Keiko y Kenji. Después de ser absuelto por la Comisión de Ética (integrada su mayoría por Fuerza Popular) al ser investigado por prebendas políticas (*El Comercio*, 2017a), Kenji pidió investigar a el sodálite por casos de corrupción, sin embargo Fuerza Popular, liderado por Keiko Fujimori, rechazó investigar las denuncias de violación sexual en el Sodalicio (Vivas, 2017). Posteriormente, frente a la iniciativa legislativa de Fuerza Popular sobre el

13 Según *El Comercio* (2017e), de acuerdo con la Constitución, en este escenario se produce una crisis total del gabinete, por lo que Zavala debe abandonar el cargo. Los demás integrantes de su equipo sí podrían integrar el próximo Consejo de Ministros.

14 Junto a Aráoz, Kuczynski tomó juramento la nueva ministra de Economía, Claudia Cooper; al titular de Educación, Idel Vexler; al de Salud, Fernando D'Alessio; al de Vivienda, Carlos Bruce, y al de Justicia, Enrique Mendoza. El resto del gabinete, formado por otras 13 carteras, se mantuvo igual.

control de medios y dado el rechazo público del gobierno, los partidos de izquierda, la Sociedad Interamericana de Prensa y la misma prensa, Kenji pidió a los legisladores de su bancada retirar el proyecto (*El Comercio*, 2017c). El proyecto fue modificado y hoy sigue su curso a pesar del pedido del congresista.

El congresista también se abstuvo de votar el pedido de confianza que solicitó el ministro de Economía y Finanzas, Alfredo Thorne, al argumentar que, si se necesitaba retirar a alguien del cargo, era al contralor Edgar Alarcón, aunque posteriormente así sería. Estas conductas llevaron a que el partido le abriera una investigación disciplinar y lo suspendiera por 60 días en sus derechos dentro de la bancada. El 18 de septiembre de 2017 el pleno de la bancada decidió por unanimidad iniciar un segundo proceso disciplinario. Le imputaron seis presuntas infracciones al reglamento interno, referidos a actos contra la unidad y los principios y normas del grupo principalmente por publicar un artículo de opinión en un semanario, emitir mensajes en Twitter y por haberse cubierto la boca con una cinta en el pleno del Congreso del 14 de setiembre, cuando se debatía una nueva ley contra el transfuguismo planteada por su propia bancada (*El Comercio*, 2017f). Hoy el congresista está suspendido del congreso para que sea investigado por la fiscalía por cohecho y tráfico de influencias. Su hermana, líder del partido, ha negado que tenga que ver con la decisión del Congreso, pero Fuerza Popular fue quien recomendó la suspensión e inclusive destitución de Kenji. Sin embargo, esta fracción interna o las interpelaciones al gabinete del gobierno nacional no han impedido que Fuerza Popular siga aprobando las iniciativas legislativas del gobierno, especialmente en materia económica.

Consideraciones finales

El 5 de abril de 1992 el ingeniero Alberto Fujimori se convertía en presidente de la República del Perú después de haber realizado una campaña antipartidos y con un discurso antipolítico. En su administración, utilizó este discurso, se cerró el Congreso, se modificó la Constitución y se intervino la justicia. Hoy, condenado a 25 años de prisión después de haber sido acusado por cargos de corrupción, su legado sigue más que vivo a través de sus hijos y de un partido político: Fuerza Popular.

En un momento en que la crisis de la representación es muy fuerte en Perú y son recurrentes los gobiernos divididos, Fuerza Popular ha sabido mantenerse y consolidarse como un partido de oposición al Ejecutivo nacional. Es un partido disciplinado, que sabe que su líder es Keiko Fujimori y que, en la búsqueda de poder, ha sabido organizarse para hacerle oposición al presidente del Perú a través del control político.

Su principal rival es la fractura interna entre los dos hermanos: Keiko y Kenji. Por un lado, la líder del partido Fuerza Popular se reunió en dos ocasiones con Kuczynski para calmar las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo, pero supo que desestabilizar al gobierno nacional la posiciona como la candidata más fuerte a las elecciones presidenciales de 2021 en un país donde no hay reelección inmediata. Por otro lado, el hoy excongresista de Fuerza Popular más votado en las dos últimas elecciones del legislativo nacional, le ha dado en más de una ocasión la espalda a su partido e incluso apoyó abiertamente a Kuczynski.

En medio de esta relación y, como se viene discutiendo desde la primera moción de censura al gabinete del gobierno, está el indulto presidencial a Alberto Fujimori. En

diciembre de 2017 marcó la agenda política este indulto para evitar la destitución del presidente, y aunque entonces Kuczynski pensaba que disminuiría la crisis, lo que dejó ver es que el indulto no era una prerrogativa de Fuerza Popular, su intención siempre ha sido llegar al Ejecutivo nacional.

Por otra parte, el sistema político peruano nos muestra las debilidades del sistema presidencial y de las relaciones que se mantienen cuando hay presencia de gobiernos divididos. En ningún país latinoamericano, el bloqueo de iniciativas legislativas y la censura constante al gabinete presidencial había sido tan constante como el peruano y eso debe, por un lado, a la disciplina partidista de la oposición; y por otro, a la coalición electoral que no se mantuvo como coalición política entre el partido de PPK y Frente Amplio. Fuerza Popular no solo desestabilizó al gobierno nacional, sino al sistema político peruano, lo cual nos deja la pregunta: ¿cuáles son los límites de la oposición en los sistemas presidenciales para no generar una crisis de gobernabilidad? Y más cuando esa oposición surge de partidos y no de movimientos sociales y cuyo objetivo es llegar al poder sin importar el medio, en este caso, con un carácter revanchista.

Frente a esto último, este ensayo nos invita a reflexionar sobre la estabilidad de las instituciones, las alternativas que se pueden plantear para evitar gobiernos divididos, la debilidad de los partidos políticos que se basan en personalismos y no en proyectos programáticos, el contrapeso de poderes sin afectar la confianza en las instituciones, los indicadores económicos y de bienestar que se afectan o no en medio de estas controversias y el que considero más importante aún, la participación ciudadana. ¿Dónde estuvieron los movimientos sociales y ciudadanos durante esta crisis? Su estudio y análisis nos podría ayudar a dar luz sobre qué tan profunda es esta crisis de la representación políti-

ca y el alcance de las democracias representativas frente a la movilización y más aún en la peruana: una sociedad tan dividida y polarizada desde los años 1990 justamente por la familia Fujimori.

Apéndice

Después de salir a la luz un vídeo grabado por el congresista de Fuerza Popular, Moisés Mamani, en donde se muestra aparentemente como Kenji Fujimori y dos congresistas más comprometen recursos públicos para él en nombre de la administración Kuczynski, el presidente renunció el 21 de marzo de 2018 antes de ser votada en el Congreso su destitución. El primer vicepresidente, Martín Vizcarra, asumió la presidencia. Fuerza Popular hoy no solo tiene la mayoría en el Congreso sino tiene las mayores posibilidades de ganar en el 2021 la presidencia, justamente por visibilidad de Keiko en los medios de comunicación nacionales y porque las investigaciones contra su partido no han afectado su imagen.

REFERENCIAS

- Aguilar-Rivera, José Antonio (2002). «Oposición y separación de poderes: la estructura institucional del conflicto 1867-1872» en Casas, María Amparo y Marván, Ignacio (coords.). *Gobernar sin mayoría México 1867-1997*. Ciudad de México: Taurus: CIDE.
- Báez-Carlos, Adriana (2009). «Comisiones y coaliciones legislativas», en Béjar Algazi, Luisa (coord.). *¿Qué hacen los legisladores en México? El trabajo en Comisiones*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa: UNAM.
- Casar, María Amparo (2013). «Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano», *Política y gobierno*, vol. 20, no. 2, (segundo semestre de 2013), pp. 219-263.
- Congreso. Reglamento del Congreso de la República (2016). Lima. <http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/documentos/reglamento-15-07-2016.pdf>
- Const. (1993). *Constitución Política*. Lima: Congreso.
- Diario UChile*. (2016). «Derecha y centro derecha disputarán la presidencia del Perú», *Diario UChile*. <http://radio.uchile.cl/2016/04/11/derecha-y-centro-derecha-se-disputaran-la-presidencia-del-peru/> [Recuperado el 21 de noviembre de 2017]
- El Comercio*. (2016a). «Constitución aprueba que Congreso designe a procurador», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/constitucion-aprueba-congreso-designe-procurador-general-152224>

-
- . (2016b). «PPK y el primer pico de tensión política de su mandato», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/gobierno/ppk-primer-pico-tension-politica-mandato-153573>
- . (2017a). «Fuerza Popular archivó denuncia contra Kenji Fujimori en Ética», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/fuerza-popular-archivo-denuncia-kenji-fujimori-etica-406217>
- . (2017b). «Interpelación a Vizcarra quedó sin efecto: ¿Qué seguiría ahora?», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/interpelacion-vizcarra-queda-efecto-seguiria-408035>
- . (2017c). «Kenji pide a legisladoras retirar proyecto de control de medios», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/kenji-pide-legisladoras-retirar-proyecto-control-medios-412208>
- . (2017d). «Congresistas rechazan proyecto de Aramayo sobre minería ilegal», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/peru/congresistas-rechazan-proyecto-aramayo-mineria-ilegal-418213>
- . (2017e). «PPK agradece a Fernando Zavala y al Gabinete por su trabajo», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/ppk-agradece-fernando-zavala-gabinete-noticia-458274>
- . (2017f). «Kenji Fujimori: las claves de su situación en Fuerza Popular», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/kenji-fujimori-claves-situacion-fuerza-popular-noticia-477754>
- Mora-Donatto, Cecilia (2009). «¿Cómo evaluar el trabajo de las comisiones parlamentarias de la Cámara de Diputados? un ejemplo de la LVIII legislatura», *¿Qué hacen los legisladores en México? El trabajo en Comisiones*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa: UNAM.

- ONPE. (2011). Elecciones Congresales 2011.
- . (2016). Presentación de resultados. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PR-P2V2016/> [Recuperado el 3 de octubre de 2017].
- Perú 21* (2017, junio 27). «Fuerza Popular: la breve e intensa historia del partido de Keiko Fujimori», *Perú 21*. <https://peru21.pe/politica/fuerza-popular-breve-e-intensa-historia-partido-keiko-fujimori-84201>
- Przeworski, Adam (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Salgado, Luz (2017). «Equilibrio de poderes en democracia», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/equilibrio-poderes-democracia-luz-salgado-rubianes-156462>
- Sánchez Martínez, José Said (2014). «Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014», *Estudios políticos*, no. 32, (mayo-agosto de 2014), pp. 115-142.
- The Economist*. (2016). «Un pequeño acto de suicidio nacional en Perú», *The Economist*. <https://elcomercio.pe/economia/peru/suicidio-nacional-the-economist-censura-saavedra-230311>
- Tuesta-Soldevilla, Fernando (1995). *Sistema de partidos políticos en el Perú 1978-1995*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Vivas, Fernando (2017). «Keiko y Kenji: hermanos de sangre, rivales por el poder», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/keiko-kenji-hermanos-sangre-rivales-403047>

